

Lech Ostrowski

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Dzierżawy sąsiedzkie gruntów rolnych w Polsce w latach 1991–1998

Słowa kluczowe: dzierżawy sąsiedzkie gruntów rolnych, skala zjawiska w latach 1991–1998, uwarunkowania społeczne i gospodarcze rozwoju dzierżaw, warunki dzierżawy, czynsze dzierżawne

W Polsce dzierżawy gruntów między rolnikami są utrwaloną, lecz słabo rozwiniętą formą użytkowania ziemi. Według danych spisu z 1921 r., dzierżawą było objęte 1973,9 tys. ha. Najbardziej popularne były dzierżawy w województwie poznańskim, gdzie obejmowały 14% gospodarstw, a na Śląsku sięgały aż ok. 30% gruntów. W okresie PRL dzierżawy sąsiedzkie uległy ograniczeniu i zmieniły charakter [3]. To znaczy w większym stopniu, niż to miało miejsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego, wykorzystywano dzierżawy jako formę użytkowania gruntów wymuszoną sytuacją socjalną i losową rodziny, a w wyraźnie mniejszym zakresie transformacje jako instrument dokonywania zmian strukturalnych w potencjale wytwórczym gospodarstw rolnych. Do 1990 r. dzierżawy sąsiedzkie całych gospodarstw, szczególnie tych o większym obszarze, także zostały drastycznie ograniczone. Mimo małej skali, dzierżawy na rynku chłopskim odgrywały rolę w ochronie własności chłopskiej przed jej upaństwowieniem lub kolektywizacją. Dla chłopów-robotników dzierżawy były metodą odkładania ostatecznej decyzji dotyczącej zmiany statusu społeczno-zawodowego rodziny i uwolnienia zasobów siły roboczej w gospodarstwie do pracy poza rolnictwem. Rozwijaniu dzierżawy prywatnej nie sprzyjały również założenia doktryny ustrojowej i brak rozwiniętej ochrony prawnej zarówno właściciela gruntów, jak i dzierżawcy.

W tych warunkach głównie upowszechniały się wśród rolników dzierżawy gruntów Państwowego Funduszu Ziemi (PFZ). Skala tych dzierżaw podlegała znacznym wahaniom, wynikającym z realizowanych koncepcji polityki rolnej, a w niektórych latach chłopi dzierżawili od państwa ponad 0,5 mln ha. Były to dzierżawy na krótki okres (do 5 lat) oraz tzw. dzierżawy bezumowne. Ta ostatnia z wymienionych form dzierżawienia gruntów występowała we wszystkich sektorach rolnictwa i obejmowała grunty skarbowe, komunalne, spółdzielcze, a także grunty chłopskie. Oczywiście takie zachowania nie budowały perspektyw dla gospodarki chłopskiej i miały charakter doraźny, noszący cechy ekstensywnego czy wręcz nieracjonalnego gospodarowania ziemią.

Zmiany ustrojowe 1989 r. zasadniczo zmieniły warunki prawne, ekonomiczne i społeczne rozwoju dzierżawy, w tym dzierżawy gruntów chłopskich. Te zmiany wiązały się z założeniami gospodarki rynkowej i jej mechanizmem, a w mniejszym zakresie z doskonaleniem instrumentów gospodarki gruntowej i polityki rolnej. Takie działania mają miejsce np. w krajach Unii Europejskiej, które intensywniej niż Polska wykorzystaly dzierżawy w procesach restrukturyzacji i unowocześnienia rolnictwa [1, 7]. Słabe tempo rozwoju dzierżawy sąsiedzkiej w latach 1990–1998 po części wiązało się z przekształceniami własnościowymi i restrukturyzacją państwowych przedsiębiorstw rolnych (PGR), dla których w 80% ustanowiono dzierżawców. Skala dzierżaw skarbowych (ponad 3,57 mln ha w 1998 r.) i stosunkowo krótki okres, w którym one powstały, nie sprzyjał głębszym procesom doskonalenia instytucji dzierżawy, jako trwałej formy użytkowania gruntów. W dzierżawach majątków i gruntów skarbowych wprowadzono korzystne regulacje kodeksowe, ale nie przekraczały one wcześniej obowiązujących uregulowań prawnych.

Wzrost liczby i powierzchni dzierżaw skarbowych po 1990 r. wyraźnie wpłynął na skalę dzierżaw sąsiedzkich. W Polsce skala dzierżaw chłopskich jest obecnie skromna w porównaniu z wysoko rozwiniętymi krajami zachodnimi. Przyczyną takiej sytuacji jest niska zyskowność kapitałów w rolnictwie w porównaniu z innymi sektorami gospodarki narodowej. Dzierżawy są jednak formą przyszłościową, która jako instrument zmian strukturalnych będzie odgrywała coraz większą rolę w unowocześnianiu tego sektora gospodarki. Skala dzierżawy i jej znaczenie ekonomiczne przesuwają się będzie z dzierżawy gruntów skarbowych na dzierżawy gruntów prywatnych — sąsiedzkich.

Uwarunkowania społeczne i gospodarcze rozwoju dzierżaw sąsiedzkich

Dzierżawa jest pełnowartościową formą użytkowania gruntów i powinna być traktowana w świetle prawa i praktyki polityki gospodarczej państwa na równi z własnością gruntów. Nowoczesne rozwiązania legislacyjne na świecie, a szczególnie w krajach UE, idą w tym kierunku. Taka filozofia jest zbieżna z założeniami nauki społecznej Kościola, w której szczególną rolę nadaje się pozycji pracującego — użytkownika środków produkcji, w relacji do układu właścicielskiego. Takie podejście do dzierżawców gruntów i właścicieli gospodarstw rolnych stanowi podstawę uregulowań ustawowych i kodeksowych w krajach zachodnich, a nawet w niektórych z nich opracowano specjalny „kodeks dzierżawy”, chroniący na różne sposoby prawa użytkownika gruntów w stosunku do ich właściciela, oczywiście bez naruszania jego niepodważalnego prawa własności.

Niezależnie pod postaw moralnych czy etycznych, ochrona praw dzierżawcy, jako użytkownika gruntów i gospodarstw, miała i ma nadal silne umocowanie społeczne oraz gospodarcze. Rolnictwo jest tym sektorem, który charakteryzuje się niską społeczną wydajnością pracy, relatywnie niską zyskownością i niskimi dochodami osobistymi ludności. To m.in. te czynniki wpływają na ograniczone zasoby kapitału w rolnictwie, szczególnie jeżeli to dotyczy gospodarki na niskim lub średnim pozio-

mie rozwoju. W związku z tym restrukturyzacja i unowocześnianie rolnictwa napotyka silne bariery rozwoju. Rolą interwencjonizmu państwa, w tym głównie finansowego, są różne dotacje i subwencje, a przede wszystkim preferencyjne kredyty. Rolnictwo to jedyny sektor w krajach UE o tak silnie rozbudowanych formach interwencjonizmu państwa, w którym mechanizm rynkowy działa słabo (dopłaty do produkcji, ochrona celna, kwoty dla produkcji itp.). Przepływ kapitałów spoza rolnictwa do tego sektora jest zwykle ograniczony, gdyż inwestowanie poza rolnictwem jest bardziej opłacalne. Dodatkowo rolnictwo charakteryzuje się relatywnie wysoką kapitałochłonnością, silnie zaznaczoną sezonowością wykorzystania środków produkcji, co również zmniejsza atrakcyjność tego sektora.

Biorąc pod uwagę uwarunkowania makro-, a także mikroekonomiczne (interesy właściciela i dzierżawcy), dzierżawa jest atrakcyjną formą przepływu gruntów dla umawiających się stron. Regulacje w tej sprawie dokonywane są w formie umowy cywilnoprawnej lub kontraktu dzierżawy, który obejmuje grunty bądź całe gospodarstwo, łącznie z budynkami, stadem podstawowym, trwałymi plantacjami, a często także ze składnikami majątku ruchomego i zobowiązaniami finansowymi.

Ogólnie biorąc, dzierżawa jest mniej obciążającym sposobem wejścia nowych osób do zawodu rolniczego niż w wypadku konieczności zakupu gospodarstwa. Analogiczne korzyści wynikają z dzierżawy gruntów na powiększenie już istniejącego gospodarstwa. Dzierżawa jest także relatywnie tanim sposobem wzrostu skali produkcji i poprawy efektywności wykorzystania innych czynników wytwórczych, tzn. maszyn, budynków oraz zasobów siły roboczej [5]. Doświadczenie uczy, że np. wzrost obszaru gospodarstwa w granicach 1/3 dotychczasowej powierzchni tylko incydentalnie wiąże się z koniecznością dodatkowych inwestycji w środki trwałe, które są zwykle wykorzystywane w sposób niepełny. Dzierżawa najczęściej poprawia także relacje między zasobami siły roboczej rodziny chłopskiej, które najczęściej nie są w pełni wykorzystane, i usprawnia relacje dotyczące „wyposażenia ludzi w ziemię”.

Poprawa relacji czynników produkcji jest zasadniczym motywem decyzji o dzierżawie gruntów. Ten kierunek racjonalizacji produkcji rolniczej ma silne motywacje historyczne, a ukształtowana potoczna świadomość rolników zawsze silnie wiązała poprawę warunków bytu rodziny chłopskiej ze wzrostem obszaru gospodarstwa. W badaniach IERiGŻ (ankiety* z 1992 i 1996 r.) [5] na pytania o kierunki intensyfikacji produkcji i perspektywy rozwoju własnego gospodarstwa 90% respondentów, określających, że ich gospodarstwa mają perspektywy rozwoju, na pierwszym miejscu wymieniało wzrost obszaru gospodarstwa. Takie odpowiedzi miały uzasadnienie w tradycyjnym niedostatku gruntów w gospodarce chłopskiej, szczególnie w centralnej, południowej i wschodniej Polsce. Takie postawy wynikały również z postrzegania korzystniejszej pod względem dochodowym sytuacji rodzin chłopskich, np. z gospodarstw 25-hektarowych i większych, w relacji do rodzin z gospodarstw mniejszych niż 10 ha, które próbują utrzymać się wyłącznie z pracy w rolnictwie.

Rynek dzierżaw ma w Polsce bardzo silnie zaznaczone cechy wynikające z relacji sąsiedzkich, dlatego dzierżawy obejmują małe kawałki gruntu. Tylko ok. 10% dzier-

* Próba obejmowała 73 wsie położone w różnych regionach kraju i wszystkie rodziny rolnicze i nierolnicze, które w nich mieszkały.

zaw sąsiedzkich stanowią całe gospodarstwa, w tym połowa bez dzierżawy budynków i innych składników środków trwałych. Takie sytuacje wynikają z tego, że motywacje ekonomiczne i produkcyjne zawieranych umów przeważają po stronie dzierżawców, a nie właścicieli majątku. Oddzierżawienie gruntu lub gospodarstwa to sytuacja głównie natury losowej i rodzinnej, która kreuje swoiste strategie zachowania ziemi dla następnych pokoleń mimo przejściowych trudności z uprawą ziemi przez właściciela. Dla większości oddzierżawiających ziemię motywy dochodowe takich decyzji, na co wskazuje niski czynsz dzierżawny, odgrywają rolę drugorzędną. W tym wypadku zasadnicze znaczenie ma możliwość odłożenia w czasie decyzji rozstrzygającej o przyszłości gospodarstwa i następstwa kierującego produkcją rolniczą.

Ten motyw oddzierżawiania gruntów przez rolników jest wciąż silny w rodzinach chłopskich z mniejszych obszarowo gospodarstw (do 10 ha UR), wśród których blisko 3/4 to rodziny, z których jedna lub więcej osób stale, sezonowo lub dorywczo pracuje poza własnym gospodarstwem. Mimo wysokiego bezrobocia na obszarach wiejskich jest często odkładane przejście gospodarstwa przez następcę. Dotyczy to głównie tych dzieci i innych członków rodziny, którzy mają średnie wykształcenie nierolnicze i stałą pracę zarobkową. W takich sytuacjach oddzierżawienie części gruntu przez właściciela jest zjawiskiem powszechnym. Odsuwa to konieczność podjęcia ostatecznej decyzji o rotacji pokoleniowej i zawsze — zgodnie z warunkami umowy — można przywrócić dawną sytuację, tzn. na nowo można podjąć gospodarowanie.

Inną grupą oddzierżawiających są osoby w wieku podeszłym, które nie mają naturalnego następcy, lub osoby, których potencjalny następcą opuścił rodzinę i wieś na stałe, przeniósł się do miasta lub do innej, odległej wsi. Prowadzenie gospodarstwa przez osoby w starszym wieku i rodziny (małżeństwa bez dzieci) jest uciążliwe i w pewnych okolicznościach motywuje do oddzierżawienia gruntów, także z przeświadczeniem, że w przyszłości ktoś z rodziny powróci na ojcowiznę. Oddzierżawa gruntów wiąże się również ze śmiercią kierującego produkcją, czasem z przewlekłą chorobą, porzuceniem rodziny itp.

W ankiecie IERiGŻ z 1996 r. wystąpiła większa liczba, niż to miało miejsce wcześniej (w 1992 r.), oddzierżawiających grunt, dla których motyw opieki socjalnej i świadczenie usług pielęgnacyjno-opiekuńczych stanowiło istotny element czynszu dzierżawnego. Wskazuje to, że nie tylko dochód finansowy dzierżawcy, ale pomoc i opieka nad niepełnosprawnym właścicielem ziemi może odgrywać rolę w kształtowaniu skali dzierżawy gruntów między sąsiadami. Warto podkreślić, że w latach 1992–1996 w Polsce wzrosła liczba wcześniejszych emerytur, m.in. z tytułu co najmniej 10-letniej dzierżawy gospodarstwa. Jest to zjawisko narastające i pozytywne.

Jak wynika z powyższych rozważań, struktura motywów oddzierżawiania gruntów w gospodarstwach chłopskich ma obecnie w Polsce w 1/4 podłoże ekonomiczne, a w 3/4 losowe, rodzinne i socjologiczne. Względna trwałość takich uwarunkowań zwiększa skalę dzierżaw sąsiedzkich, a także wpływa na ich charakter, w tym głównie na długość trwania umowy. Szczególnie dotyczy to umów zawartych z motywów dochodowych, a nie socjalnych.

Ekonomiczna motywacja dzierżawy wspierana jest polityką podatkową państwa, a także innymi instrumentami, np. kredytem preferencyjnym na restrukturyza-

cję produkcji, co zachęca rolników do powiększania gospodarstwa z wykorzystaniem dzierżawy gruntów.

Mimo tych „wzmocnień” dla rozszerzania dzierżaw sąsiedzkich — skala tej formy obrotu gruntów jest w Polsce skromna, a ponadto **te dzierżawy stanowią głównie „swoistą przechowalnię ziemi i gospodarstw rolnych”, a w mniejszym stopniu prowadzą do trwałej zmiany właściciela lub użytkownika.** Takie zjawisko w ostatnich latach narasta m.in. dlatego, że zwiększa się w Polsce liczba właścicieli gospodarstw rolnych mieszkających w miastach, którzy sięgnęli po spadek i oddali ziemię w dzierżawę, a na tzw. „stare lata” planują powrót na wieś.

Przedstawione uwarunkowania w Polsce nie sprzyjają — jak to ma miejsce w krajach UE — podobnej intensywności wykorzystania dzierżawy gruntów sąsiedzkich, jako ważnego instrumentu przemian strukturalnych w rolnictwie. Większość umów dotyczy krótkiego okresu (do 5 lat), a część dzierżaw ma charakter bezumowny. Takie postępowanie ma wiele uwarunkowań, ale warto zaznaczyć, że słaby przyrost powierzchni dzierżaw sąsiedzkich w latach 1992–1998 wiązał się z wysoką podażą gruntów państwowych oferowanych do sprzedaży i dzierżawy przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP).

Z badań IERiGŻ wynika, że w 1996 r. 35% rolników było zainteresowanych dzierżawami. Z tej grupy 1/3 preferowała dzierżawy sąsiedzkie lub traktowała je jako równorzędne pod względem atrakcyjności rynkowej z dzierżawami gruntów skarbowych. Pozostałe 2/3 respondentów zdecydowanie orientowało się w swoich zamiarach na grunty państwowe, wieloletnią umowę dzierżawną i większy obszar działki, niż to najczęściej występowało w dzierżawach sąsiedzkich.

Ta sytuacja była dodatkowo utrwalona przez niedostatecznie sprawne prawo rolne, ograniczone działania organizacyjne i ekonomiczne państwa oraz samorządów lokalnych, a także organizacji producenckich w stymulowaniu pożądanych kierunków polityki gruntowej. W tej sytuacji instytucja dzierżawy sąsiedzkiej była słabo wykorzystywana w restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa. Wśród tych niedostatków warto podkreślić słabą organizację rynku ziemi rolniczej w Polsce; brakuje monitoringu zarówno w segmencie sprzedaży, jak i dzierżawy. Ogranicza to dostęp do oferty dzierżaw, a rynek nie ma nawet charakteru lokalnego (gminnego), ale sąsiedzki (wiejski). W Polsce liczba pośredników w handlu ziemią i dzierżawami gruntów jest niezwykle skromna. Nieśmiałe próby podejmowane przez niektóre ośrodki doradztwa rolniczego (ODR), izby rolnicze oraz nielicznych pośredników prywatnych — agentów ziemskich, nie zmieniają krytycznej oceny tego segmentu rynku w skali całego kraju.

Wyraźnie lepsza pod tym względem jest sytuacja na rynku gruntów państwowych, gdzie działa AWRSP, ale jest to struktura, która dotychczas nie ukształtowała swoich funkcji w szerszych działaniach obejmujących także sektor gospodarki chłopskiej. Jest to błąd, który ma znaczenie nie tylko dla kształtowania rynku dzierżawy, ale także sama Agencja byłaby obecnie inaczej postrzegana, jeżeli od 1992 r. kreowałaby swoją działalność szerzej, tzn. jako ważna instytucja zmian strukturalnych w całym rolnictwie, nie zaś jako instytucja przekształceń własnościowych w PGR.

Skala dzierżawy gruntów sąsiedzkich w latach 1991–1998

W Polsce oszacowanie dzierżawy gruntów sąsiedzkich jest trudne ze względu na niedostatek informacji w tym zakresie. Dane spisów rolnych charakteryzują dzierżawy bez uwzględniania różnic w źródłach pozyskania gruntów. Na przykład ostatni Powszechny Spis Rolny z 1996 r. charakteryzuje indywidualne gospodarstwa rolne według zmiany powierzchni użytków rolnych w latach 1990–1996 z uwzględnieniem źródeł tych zmian, w tym dzierżawy ogółem (powiększenia i zmniejszenia obszaru gospodarstwa [4]). Informacje te dotyczą łącznie dzierżaw gruntów skarbu państwa i dzierżaw sąsiedzkich, bez możliwości wydzielenia dzierżaw prywatnych netto. Sprawa jest o tyle skomplikowana, że informacje dotyczą łącznych zmian za lata 1990–1996 (saldo), a więc stosunkowo długiego czasu jak na trwanie dzierżawy chłopskiej. W tej sytuacji poza wszelką ewidencją znalazły się dzierżawy, których umowy wygasły przed 1996 r. Materiały spisowe nie charakteryzują również zmian w powierzchni dzierżaw, które w latach 1990–1996 wpłynęły na zmniejszenie lub zwiększenie obszaru gospodarstwa.

Wobec niedostatku danych statystyki masowej o dzierżawach sąsiedzkich — w pracach IERiGŻ — ta kategoria gruntów jest przedmiotem systematycznej obserwacji i szczegółowych badań. Te źródła mają złożony charakter.

1. Dane w tej sprawie są zbierane z gospodarstw chłopskich, które uczestniczą w ciągłych badaniach rachunkowości rolnej. Jest to próba obejmująca ok. 1400 jednostek (1997 r.), a chociaż jest ona oceniana jako „mocniejsza” ekonomicznie i produkcyjnie o ok. 20–30% w relacji do średnich gospodarstw w Polsce, stanowi ważne źródło informacji o tym sektorze rolnictwa. Próba ta nie jest również reprezentatywna pod względem przestrzennym. Mimo tych mankamentów jest to bardzo wartościowe źródło informacji o dzierżawach, w tym o dzierżawach sąsiedzkich. Jest ono jednak słabo eksploatowane ze względu na brak środków finansowych. Informacje z tego zakresu są głównie wykorzystywane w liczeniu wyników finansowych (czynsze dzierżawne), a nie do porównania powierzchni, która w tej formie zmienia użytkownika.
2. W badaniach dzierżawy ważnym źródłem informacji są także dane ankiety IERiGŻ przeprowadzanej co 4 lata w tych samych 73 wsiach położonych w różnych regionach kraju. W tych wsiach badane są wszystkie gospodarstwa rolne, a rozliczenie zmian obszarowych dotyczy poszczególnych lat między kolejnymi edycjami ankiety (1988, 1992, 1996). Próba ma charakter reprezentacji statystycznej dla gospodarki chłopskiej, także w ujęciu makroregionów.
3. Niezależnie od informacji o ok. 4200 gospodarstwach uczestniczących w ankiecie IERiGŻ (w 1996 r. — 4122), równoległe z pytaniami kierowanymi do wszystkich gospodarujących, opracowana jest „charakterystyka badanej wsi” jako kwestionariusz wypełniany po zakończeniu badania rodzin przez ankietera wspólnie z sołtysem. W tej charakterystyce jednostek osadniczych jest również zamieszczony blok pytań o dzierżawy. Pytania dotyczą tego: czy rolnicy są zainteresowani dzierżawą, z jakich źródeł, w jakim rozmiarze itp. Są to badania do-

tyczące opinii społecznej na temat dzierżawy gruntów, a nie ścisłego rozliczenia obrotu, jaki się dokonuje w tej formie w gospodarce chłopskiej.

4. Badania IERiGŻ dotyczące dzierżaw są prowadzone od wielu lat, a stopień ich szczegółowości jest identyczny w poszczególnych okressach, co daje możliwości dokonywania szacunków. Te oszacowania są dodatkowo korygowane przez materiały spisów rolnych (ogólne tendencje), a także na podstawie informacji zbieranych w innym trybie. Na przykład w 1994 r. (po wynikach ankiety 1992) dodatkowo przeprowadzono sondaż opinii sołtysów w sprawach wsi, w którym w podobnym zakresie jak w ankiecie pytano o zainteresowanie dzierżawą gruntów. Systematycznie w IERiGŻ zbierane są również informacje pochodzące z badań autorskich różnych ośrodków naukowych w Polsce. Jest ich jednak bardzo mało i zwykle mają charakter przyczynkarski.

Wskazując na źródła informacji o dzierżawach sąsiedzkich, z obliczeń wynika, że w latach 1991–1998 powierzchnia takich dzierżaw systematycznie rosła (tab. 1). W 1991 r. grunty, które stanowiły tzw. nowe dzierżawy (zmiana użytkownika w danym roku), objęły ok. 200 tys. ha, zaś w 1995 r. — ok. 350 tys. ha, co oznacza wzrost o 75%. W latach 1997 i 1998 zmiany w obszarze gruntów dzierżawionych między sąsiadami były niewielkie (spadek obszaru dzierżaw o 2,9%), a w 1998 r. te dzierżawy objęły 350 tys. ha i w tej formie korzystało z nich ok. 80,5 tys. gospodarstw.

Tabela 1. Sąsiedzkie dzierżawy gruntów rolnych w latach 1991–1998

Rok	Dzierżawy nowe [tys. ha]	Średni obszar dzierżawy [ha/1 gospodarstwo]	Gospodarstwa z nowymi dzierżawami [tys.]	% powierzchni (powierzchnia w 1991 r. = 100)
1991	200,0	2,8	71,5	100,0
1992	280,5	2,9	96,7	140,3
1993	295,5	2,7	110,0	147,8
1994	320,0	2,7	118,5	160,0
1995	350,0	2,5	140,0	175,0
1996	375,0	2,9	129,3	187,5
1997	360,4	4,0	90,1	180,2
1998	350,0	4,3	80,5	175,0

Źródło: Szacunki własne na podstawie danych ankiety IERiGŻ z 1992, 1994 i 1996 r. oraz wyników powszechnego spisu rolnego.

Po 1991 r. rósł średni obszar dzierżawy i wydłużał się termin użytkowania gruntów (do 10 lat). Takie umowy wcześniej były rzadkością, a znaczny odsetek dzierżaw sąsiedzkich miał charakter bezumowny i dotyczył okresu do 3–5 lat. Średni obszar jednej dzierżawy w 1998 r. wynosił 4 ha, co oznaczało w porównaniu z 1991 r. wzrost o 37,9% (2,9 ha). Te zmiany świadczą o przesuwaniu się dzierżaw do gospodarstw większych obszarowo, przy pewnym ograniczeniu liczby oddzierżawiających ziemię (o 32,2 tys.). Takie zjawisko wynika z trudności dochodowych małych obszarowo

gospodarstw i szukania przez część rodzin rolniczych alternatywnych źródeł utrzymania, bez konieczności likwidowania gospodarstwa rodzinnego.

W Polsce średnioroczne tempo wzrostu obszaru dzierżaw sąsiedzkich w latach 1991–1998 nie było duże z dwóch zasadniczych przyczyn. **Po pierwsze** — tego typu dzierżawy koncentrowały się w centralnych i południowych regionach kraju, gdzie przeważały drobne gospodarstwa, a obszar gruntów przeznaczanych przez rolników do wydzierżawienia był relatywnie niewielki. **Po drugie** — konkurencją dla prywatnych dzierżaw ziemi rolniczej była oferta gruntów skarbowych, szczególnie w północnych i zachodnich regionach kraju oraz wzdłuż tzw. ściany wschodniej. Ta konkurencyjność dotyczyła nie tylko łatwości uzyskania ziemi na powiększenie obszaru gospodarstwa, ale wiązała się z niskim czynszem i — co najważniejsze — z wieloletnim okresem trwania umowy (5–20 lat, średnio 12). Natomiast w umowach między rolnikami długie okresy dzierżawy występowały rzadziej (średnio 5 lat).

Charakterystyka dzierżaw chłopskich pozwala na wprowadzenie następujących wniosków:

- W 60% wsi w 1996 r. rolnicy byli zainteresowani dzierżawą gruntów, a największe potrzeby w tym zakresie zgłoszono w makroregionach: stołecznym, południowo-wschodnim i środkowozachodnim, najmniejsze zaś w województwach północnych i zachodnich.
- Tylko ok. 1/3 rolników we wsiach, w których nie było wolnych gruntów AWRSP, preferowało dzierżawy prywatne i — co jest zrozumiałe — rolnicy z tych wsi zgłosili takie odpowiedzi. Pozostali respondenci wskazali na grunty państwowe. Te wybory wiązały się z dłuższymi i pewniejszymi umowami dzierżawnymi z AWRSP niż z sąsiadami.
- Stopień zaspokojenia potrzeb na dzierżawę gruntów w 1996 r. wynosił średnio ok. 35% i był najniższy we wsiach makroregionu południowego (30%), a najwyższy w makroregionie północnym (64%).

W 1996 r. odsetek umów zerwanych i wygasłych w umówionym terminie w stosunku do liczby umów nowo zawartych wynosił 18%, co również potwierdziło w porównaniu z 1992 r. wydłużenie się średniego okresu trwania jednej umowy (w 1992 r. odsetek umów wygasłych z różnych przyczyn wynosił ok. 24%). Trudności dochodowe w rolnictwie w 1998 r. spowodowały wzrost liczby zerwanych umów dzierżawy z powodu niepłacenia czynszu, zaniedbania gruntów i majątku itp. Na przykład w AWRSP obszar takich zwrotów tylko w 1998 r. przekroczył 134,5 tys. ha, z czego 45,7% umów zerwano z przyczyn leżących po stronie dzierżawcy.

W badaniach IERiGŻ szacowane są dzierżawy sąsiedzkie ogólnie, a więc zarówno te, które wynikają z formalnie zawartych umów, jak i dzierżawy bezumowne — nie zgłaszane do gminy, dotyczące krótkich okresów użytkowania gruntów oraz obsiewania działek pochodzących z tego samego źródła (gospodarstwa), ale nie tych samych w kolejnych latach. Dotyczy to także użytków zielonych. Łączny obszar tak szacowanych umów nowych dzierżaw w latach 1991–1998 kształtował się w granicach od 1,4 do 2,3% powierzchni użytków rolnych całej gospodarki chłopskiej. Skala dzierżaw bezumownych jest szacowana na ok. 10–15% całkowitego obszaru dzierżaw sąsiedzkich, a wyraźnie częściej taka forma użytkowania gruntów występuje w gospodarstwach do 5 ha i przy dzierżawie małych kawalców ziemi. Jeszcze

Tabela 2. Nowe dzierżawy sąsiedzkie w powierzchni ogółem gospodarki chłopskiej

Rok	Dzierżawy nowe [tys. ha UR]	Calkowity obszar UR gospodarki chłopskiej	% obszar dzierżaw = 100
1991	200,0	14211	1,4
1992	280,5	14267	2,0
1993	295,5	14602	2,0
1994	320,0	14977	2,2
1995	350,0	15205	2,3
1996	375,0	15173	2,4
1997	360,4	15293	2,4
1998	350,0	15350 (prognoza)	2,3

Źródło: Jak w tabeli 1.

częściej niż w gospodarstwach rolnych dzierżawy bezumowne występują w grupie działek rolniczych o obszarze 0,1–0,99 ha.

Powierzchnia nowych dzierżaw sąsiedzkich w latach 1991–1998 rosła nie tylko pod względem obszaru, ale również zwiększał się udział tych dzierżaw w całkowitej powierzchni użytków rolnych gospodarki chłopskiej. Z analizy dzierżaw w gospodarce chłopskiej wynika, że ok. 42% tego obszaru przypadło na grunty dzierżawione od skarbu państwa, a 58% na dzierżawy sąsiedzkie. Te relacje np. dla 1997 r. oznaczały, że z całkowitego obszaru użytków rolnych w gospodarce chłopskiej te grupy dzierżaw zajmowały odpowiednio: 809,3 tys. ha dzierżawy AWRSP i 1118 tys. ha dzierżawy sąsiedzkie. W 1997 r. łączny obszar dzierżaw wynosił 1927 tys. ha, co stanowiło ok. 12,6% powierzchni całkowitej gospodarki chłopskiej, z czego 5,3% przypadło na grunty skarbowe i ok. 7,3% na grunty chłopskie. W 1998 r. powierzchnia dzierżaw sąsiedzkich nieco zmalała, ale nie zmieniło to wcześniejszych tendencji.

Analogiczne rachunki wykonane dla kolejnych lat okresu 1991–1998 wykazały, że wzrost udziału dzierżaw sąsiedzkich miał do 1997 r. stałą tendencję wzrostową. Jej skala była jednak zróżnicowana w poszczególnych latach, co wiązało się z silnie zaznaczonymi różnicami dotyczącymi obszaru gruntów oddzierżawianych chłopom w poszczególnych latach przez AWRSP. Wahania na rynku dzierżawy gruntów skarbowych zmieniały także popyt na dzierżawy prywatne (sąsiedzkie).

Warunki dzierżawy, czynsze dzierżawne

W Polsce na rynku prywatnym czynsze dzierżawne w latach 1991–1998 były niskie. Wiązało się to z trzema zasadniczymi czynnikami. **Po pierwsze** — w tym okresie opłacalność produkcji rolniczej była słaba i były trudności ze sprzedażą produktów, co ograniczało zainteresowanie dzierżawą gruntów rolnych. **Po drugie** — duża podaż gruntów w sąsiedztwie restrukturyzowanych i prywatyzowanych PGR ograniczała rynek gruntów prywatnych, mniej atrakcyjnych w opiniach wsi niż dzierżawy

gruntów z AWRSP. **Po trzecie** — dzierżawy prywatne dotyczyły zwykle małych kawałków gruntu, były skoncentrowane w centralnej, południowej i wschodniej Polsce, a ponadto były zawierane częściej z przyczyn losowych i rodzinnych niż ekonomicznych. Aspekty ekonomiczne miały zdecydowanie większą wagę w dzierżawach dużej wartości majątku byłych PGR niż w dzierżawach prywatnych.

Jeżeli chodzi o wysokość czynszów dzierżawnych w sektorze prywatnym, to ogólnie biorąc, były one niskie, a na ich wysokość zasadniczy wpływ miała renta położenia, rozumiana w dwóch zakresach. **Po pierwsze** — jako renta wynikająca z usytuowania działki w określonym regionie, w korzystnej relacji do atrakcyjnych rynków zbytu produktów rolnych, giełd towarowych, dużych zakładów przetwórczych przemysłu rolniczego, aglomeracji miejskich i szlaków komunikacyjnych. **Po drugie** — istotną rolę w ustalaniu czynszu dzierżawnego odgrywała lokalizacja działki przyjmowanego gruntu przez dzierżawcę w stosunku do jego własnych pól. Poprawa rozlogu, bliskie położenie w stosunku do siedliska to ważne argumenty motywujące nowego użytkownika do ewentualnego zwiększenia czynszu z tytułu tych cech położenia. Cechy położenia oddzierżawianej działki w szczególnych wypadkach, takich jak np. sąsiedztwo działki z akwieniem wodnym, szlakiem komunikacyjnym, lasem lub sadem, także miały znaczenie w ustalaniu czynszu. Niekiedy wiązało się to z prowadzeniem działalności nierolniczej — turystycznej, gastronomicznej, usługowej czy handlowej, a incydentalnie mogło łączyć się z chęcią zorganizowania na oddzierżawionym gruncie szkółki sadowniczej, produkcji warzyw itp. Wszystkie takie sytuacje podnosiły wysokość czynszu nawet dziesięciokrotnie, ale nie rozstrzygały one w skali masowej o cenach dzierżawy, gdyż nie tylko występowały rzadko, ale także dotyczyły zwykle małych kawałków gruntu.

Jakość bonitacyjna gruntów generalnie odgrywała rolę drugorzędną w stosunku do renty położenia w kształtowaniu czynszów dzierżawnych. W dzierżawach prywatnych miała jednak większy wpływ, niż w dzierżawach gruntów skarbowych, gdzie logiczny związek wysokości czynszu i jakości bonitacyjnej gleb był jeszcze słabszy.

W latach 1997 i 1998 nie nastąpiły zasadnicze zmiany w wysokości czynszu dzierżawnego i można przyjąć, że poza podatkiem rolnym w 1/3 dzierżaw opłata wynosiła do 200 zł z 1 ha, w kolejnej 1/3 czynsze wynosiły od 201 do 1000 zł z ha, a pozostała 1/3 to dzierżawy za podatek oraz różnego rodzaju naturalia, pomoc w pracach polowych, w konserwacji budynku mieszkalnego czy za świadczenie usług pielęgnacyjno-opiekuńczych.

W 1999 roku przewiduje się, że czynsze dzierżawne na rynku chłopskim wzrosną nieznacznie (o ok. 10%) ze względu na niską opłacalność produkcji rolniczej. Będzie wiele dzierżaw chłopskich bezumownych, a grunty będą uprawiane za podatek i niewielkiej wartości naturalia w kwocie 100–500 zł z 1 ha. Te tanie dzierżawy będą zwykle krótkoterminowe (do 3 lat) i najczęściej wynikające z trudnej sytuacji życiowej właściciela.

Wnioski

1. Dzierżawy sąsiedzkie są w Polsce utrwaloną formą użytkowania gruntów, a powierzchnia nowych dzierżaw w tej kategorii w latach 1991–1998 wzrosła z 200 do 350 tys. ha, tj. o 75%. Oznacza to, że średnioroczne tempo przyrostu tych dzierżaw wynosiło 0,94% i było zbliżone do tempa wzrostu średniego obszaru gospodarstwa chłopskiego (0,93%) [6].
2. Duży wpływ na tempo upowszechniania się dzierżaw sąsiedzkich miały uwarunkowania makroekonomiczne (niska opłacalność produkcji) i bogata — konkurencyjna oferta gruntów skarbowych, jakie w latach 1992–1998 wystąpiły na rynku, szczególnie w woj. północnych i zachodnich. Motywy oddzierżawiania gruntów tylko w ok. 1/3 wiązały się głównie z czynnikami dochodowymi, a w 2/3 dotyczyły uzasadnień socjalnych i rodzinnych.
3. W latach 1992–1998 średnio w roku ok. 100 tys. gospodarstw przyjmowało grunty i nieruchomości rolne w dzierżawę. W tym okresie średni obszar dzierżawy zwiększył się z 2,8 do 4,3 ha na 1 umowę, tj. o 53,6%, ale nadal była to powierzchnia mała, gdyż tylko 10% dzierżaw dotyczyło całych gospodarstw, a 90% wydzielonych działek.
4. W Polsce rynek dzierżaw sąsiedzkich zachowuje charakter wiejski, a oferty w tej sprawie nawet nie mają charakteru gminnego (lokalnego). Rynek ten nie jest monitorowany, a jego uspołecznienie — rozumiane jako aktywna pomoc w obrocie gruntami organizacji rolniczych i samorządowych — dotychczas w Polsce nie funkcjonuje. Jest to ważny mankament w porównaniu z organizacją rynku ziemi rolniczej w większości krajów UE.
5. Prawo regulujące dzierżawy jest w Polsce nienowoczesne i nie odpowiada standardom UE, zarówno po stronie ochrony praw właściciela, jak i praw dzierżawcy. Jest to sytuacja zasługująca na uwagę i zmiany w kontekście przekształceń strukturalnych w sektorze rolnym, a także w powiązaniu z interwencjonizmem finansowym państwa, jakiego udziałem będą gospodarstwa chłopskie w niedalekiej przyszłości.

Literatura

- [1] Błażek M., Wielicki W. 1995. Dzierżawa po roku. Nowe Życie Gospodarcze 1.
- [2] Charakterystyka wsi badanych w 1996 roku. 1997. IERiGŻ, Warszawa, seria — Procesy transformacji wsi i rolnictwa do gospodarki rynkowej nr 1.
- [3] Rudnicki H. 1995. Gospodarka ziemią rolniczą w Polsce. Lublin, Wydawnictwo UMCS: 44–76.
- [4] Systematyka i charakterystyka gospodarstw rolnych. Powszechny Spis Rolny 1996. GUS, Warszawa 1998, tab. 6: 172.
- [5] Szemberg A. 1993. Ludność i praca w gospodarstwach rolnych. IERiGŻ, Warszawa. Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy 335.

- [6] Szemberg A. 1997. Przemiany w strukturze obszarowej gospodarki chlopskiej. IERiGŻ, Warszawa. Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy nr 416.
- [7] Zagospodarowanie ziemi we Francji i w Polsce. 1999. Wydawnictwo SGGW, Warszawa, Materiały pokonferencyjne: 221 ss.

Neighbour's land leases in Poland within 1991–1998

Key words: agricultural land, neighbour's leases, scale of phenomenon in 1991–1998, social and economic conditions of leasing development, lease contract conditions, rents

Summary

The neighbour's leases have become a fixed form of farm land use in Poland. Land acreage under new lease contracts increased within 1991–1998 by 75%, from 200 to 350 thousand ha. Thus, an average annual rate of land leasing rise was 0.94%, being close to the rate of average farm acreage increase (0.93%). The rate of neighbour's land lease diffusion was strongly affected by either, macro-economic conditions (low production profitability) and wide competitive offer of the State treasury land, observed in 1992–1998 on the market particularly in northern and western regions of the country. The reasons for land leasing were in one-third only connected with the income factors, while in two-thirds dealt with the social and family motives.

In 1992–1998 on an average about 100 thousand farms annually took the agricultural land and real estates on lease. At that time the average acreage of land leased under one contract increased by 53.6% from 2.8 to 4.3 ha. Nevertheless, it was still rather small acreage as mere 10% lease contracts covered the whole farms, while the remaining 90% dealt with the separate ground plots. The market for neighbour's land leases in Poland retains its rural character and related offers are of very limited reach, less than the local (communal) one.

Such a market in Poland has not been monitored and any its social extent, including active assistance of agricultural organizations or local authorities, does not exist. That seems to be an important defect as compared to arable land market in the EU countries.

*Adres do korespondencji:
prof. dr hab. Lech Ostrowski
Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
ul. Świątokrzyska 20
00-002 Warszawa*